



OSLO STATSADVOKATEMBETER

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres referanse:

Vår referanse:

Dato:

24/1697 - MER

24/1140 - 3 / SVA004

16.08.2024

Høring - NOU 2024:5 "Maktens ansikt - Skjermet identitet for ansatte i politiet og kriminalomsorgen?"

Skjerming av identiteten til ansatte i politiet og kriminalomsorgen reiser en rekke prinsipielle spørsmål, men også en rekke praktiske problemstillinger. Utredningen er svært omfattende og vi har av kapasitetsgrunner anledning til å kommentere bare enkelte problemstillinger. Vi konsentrerer vårt høringssvar om identitetsskjerming for ansatte i politiet og velger først og fremst å kommentere problemstillinger som vi har erfaring med som påtalemyndighet.

Generelt om utredningen

Etter vår oppfatning har ID-skjermingsutvalget på en god måte klart å balansere hensynet til de ansattes liv og helse mot prinsippet om mest mulig åpenhet i offentlige etaters myndighetsutøvelse.

Oslo statsadvokatembeter ser det som positivt at man nå legger opp til en regulering av mulighetene for identitetsskjerming. I noen politirapporter blir i dag identiteten til involverte polititjenestepersoner ikke oppgitt. Som oftest er det greit idet det ikke er noe behov for å navngi alle polititjenestepersonene som deltar i et oppdrag. Men å få fastsatt i lov eller i forskrift at identiteten til en rapportskriver som hovedregel skal oppgis, anser vi som en fordel. Skal det innføres slike regler som utvalget foreslår, bør det – som foreslått – gjøres i lovs form.

Utredningen er som nevnt svært omfattende. Den er oversiktlig og godt strukturert og redegjør på en grundig måte for relevant gjeldende regler, utviklingstrekk i samfunnet av betydning for identitetsskjerming og de motstridende hensynene som gjør seg gjeldende. Utredningen fremstår imidlertid noe akademisk idet spørsmål av mer praktisk karakter ikke er drøftet i særlig grad. Eksempelvis har innføringen av "politiarbeid på stedet", også kalt "straksetterforskning", medført at mange rapporter, også avhør av vitner og mistenkte, blir produsert av politipatruljene mens de er på åstedet. Dette innebærer at de aller fleste tilfellene hvor spørsmålet om identitetsskjerming oppstår, vil være i tilknytning til behandling av

straffesaker. I operativt politiarbeid som ikke medfører rapportskriving – men bare en føring i PO-loggen etter muntlig innrapportering til operasjonssentralen – antar vi at behovet for skjerming av identitet oppstår i svært få tilfeller.

Vi savner en presisering av hva som menes når begrepet "tjenestenummer" benyttes i utredningen. Slik vi forstår utredningen, siktes det de fleste steder til et ad hoc-nummer tildelt når det besluttet skjerming. Andre steder i utredningen kan det virke som utvalget mener de ordinære tjenestenumrene som alle med politimyndighet får tildelt, og som fremkommer av tjenestebeviset/politilegitimasjonen, jf. politiinstruksen § 5-4. I oppfølgingen av utredningen må det klargjøres hva som menes med tjenestenummer.

Om behovet for identitetsskjerming

Som nevnt ser vi det som positivt at det gis regler om skjerming av politiansattes identitet. Spørsmålet er om det – som utvalget foreslår – skal gis en regel om at politiansatte har plikt til å oppgi navn ved utarbeidelse av rapporter og andre saksdokumenter, men med visse unntak, eller om man skal velge å ha en ordning med en hovedregel om identitetsskjerming gjennom bruk av den ansattes tjenestenummer (ID-nummer) i enhver sak. Politiets Fellesforbund går inn for det siste og har i sin høringsuttalelse til utredningen kommet med alternative lovtekster som vil bety at identiteten til politiansatte som har skrevet rapporter eller andre dokumenter, bare vil oppgis etter særskilt begjæring.

Utvalget har i del 5 i utredningen på en grundig måte drøftet hvilke hensyn som gjør seg gjeldende ved valg av de to alternativene. Hensynet til de ansattes sikkerhet og personvern er naturligvis nevnte som viktige momenter. I del 4 i utredningen omtales en del utviklingstrekk i samfunnet som er av betydning for skjermingsspørsmålet. Der slås det fast at det store flertallet av volds- og trusselhendelser både i politiet og kriminalomsorgen skjer impulsivt i forbindelse med de ansattes direkte kontakt med publikum eller innsatte/domfelte. Ytterst få hendelser skjer ved at de ansatte eller deres nærstående kontaktes på andre måter. Dette viser etter vår mening at effekten av en ordning med full identitetsskjerming vil være liten med tanke på å beskytte de ansatte. Det kan derfor reises spørsmål om behovet for full skjerming er så sterkt at de hensynene som taler mot full identitetsskjerming må vike.

Det er vår erfaring at de aller fleste kriminelle skjønner at det ikke tjener deres sak å utsette ansatte i politiet og påtalemyndigheten for trusler eller sjikane. Unntak fra dette forekommer imidlertid fra tid til annen med personer med psykiske lidelser, særlig personer som er paranoide. Ved skriving av anmeldelser og rapporter som omhandler slike personer, vil det åpenbart i en del tilfeller være behov for identitetsskjerming. Utredningens forslag til regler vil gjøre det mulig å skjerme de politiansattes identitet blant annet i den type saker.

Noen få kategorier av ansatte i politiet har spesielle behov for identitetsskjerming. Vi støtter derfor forslaget til tredje ledd i politiloven § 29 b om at det kan gis en egen forskrift om bruk av tjenestenummer for særskilte ansatte i politiet uten at det gjøres en konkret vurdering for

det enkelte dokument eller i den enkelte sak. For ikke å undergrave hovedregelen om åpenhet, bør kriteriene for å gjøre unntak være strenge, slik det fremgår av utredningens merknader til § 29 b tredje ledd.

Beslutningskompetansen

Kompetansen til å beslutte bruk av tjenestenummer er i forslaget til politiloven § 29 b lagt til den ansattes overordnede og i forslaget til straffeprosessloven § 230 a lagt til politimesteren eller visepolitimesteren. Ettersom behovet for identitetsskjerming som oftest vil oppstå i tilknytning til straffbare forhold, vil det være straffeprosessloven som trolig vil bli den meste brukte hjemmelen. Når kompetansen er foreslått lagt til politimester eller visepolitimester, kan det virke som det er gjort for å begrense bruken av hjemmelen idet terskelen for å kontakte politimesteren i sin alminnelighet normalt vil være høy.

Ved planlagte politioperasjoner som skjer i en etterforskning, vil det ikke være noe hasteelement som gjør det unødig tungvint å forelegge spørsmålet om identitetsskjerming for politimesteren eller visepolitimesteren. Mye av politiets aktiviteter er imidlertid hendelsesstyrt, og det vil kunne bli behov for raske beslutninger om blant annet identitetsskjerming til alle døgnets tider. Den beslutningsprosessen som er foreslått i § 230 a, lar seg vanskelig kombinere med behovene for raske beslutninger som følge av at mye etterforskning gjøres i initialfasen gjennom såkalt "politiarbeid på stedet". Man bør derfor vurdere å legge kompetansen til jourhavende påtalejurist, eller i det minste åpne for at politimesteren kan delegere kompetansen til jourhavende påtalejurist. For å sikre ens praksis bør det gis veiledende retningslinjer for utøvelsen av det skjønnet som skal utøves, jf. lovforslagets bruk av de relativt vage begrepene "tungtveiende grunner" og "forsvarlig".

Endring av reglene om anonym vitneførsel

Utvalget har foreslått endringer i straffeprosessloven § 130 a som gjelder anonym vitneførsel. Vi slutter oss til forslaget om at oppregning av overtredelser av straffebestemmelser hvor anonym vitneførsel kan tillates, bør utgå. Det avgjørende for bruk av anonym vitneførsel må være potensielle skadevirkninger for vitner, og ikke hvilket straffebud som er overtrådt. Vi støtter også utvalgets forslag om å tilføye at ansatte i politiet og kriminalomsorgen i retten skal kunne oppgi tjenestenummer i stedet for navn som ett av flere mulige tiltak for å gjennomføre den anonyme vitneførselen.

På etterforskningsstadiet er regelen om anonym vitneførsel gitt i straffeprosessloven § 234 a. I pkt. 17.4.1.6 i utredningen foreslår utvalget at retten, etter begjæring fra politimesteren, ved kjennelse kan bestemme anonym vitneførsel ved politiavhør av en ansatt i politiet eller kriminalomsorgen hvis tungtveiende grunner taler for det og det anses forsvarlig. Etter vår erfaring er det svært sjelden politiansatte eller ansatte i kriminalomsorgen blir avhørt av politiet. Deres gjengivelser av hva de har opplevd, tas vanligvis inn i såkalte egenrapporter.

Skriving av egenrapporter vil alltid være et alternativt etterforskningstiltak, og vil i de fleste tilfeller bli benyttet fremfor politiavhør. Kompetansen til å beslutte skjerming vil ved skriving av egenrapporter i politiet – etter hva utvalget foreslår – ligge hos politimesteren for politiansattes del. Det kan derfor reises spørsmål om det er nødvendig at det skal fremsettes en begjæring til retten i de få tilfellene det er aktuelt med politiavhør. Tilsvarende bør politimesteren kunne beslutte anonym vitneførsel på etterforskningsstadiet når ansatte i kriminalomsorgen skal avhøres av politiet. En pålagt domstolsbehandling vil lett kunne medføre at avhør ikke gjennomføres, men at det i stedet skrives egenrapporter.

Kort om utforming av hovedregelen

Den foreslåtte hovedregelen både i politiloven § 29 b og straffeprosessloven § 230 a er at rapporter og andre saksdokumenter som utarbeides av en ansatt i politiet, skal opplyse om den ansattes navn. Ved en slik lovfesting bør det også stilles krav om at det oppgis hva slags stilling vedkommende har. Dette er av betydning når påtalejurister skal skrive bevisoppgaver. Dessuten vil angivelse av stilling synliggjøre at dokumentet er skrevet i kraft av tjenestepersonens stilling i politiet; og ikke som privatperson. Lovteksten bør derfor lyde "... , skal opplyse om den ansattes stilling og navn".

Lars Erik Alfheim
førstestatsadvokat

Stein Vale
statsadvokat

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Gjenpart
Riksadvokaten